

Konrad Kohutek\*

## Singapur: mały kraj z liberalnym prawem konkurencji

### Spis treści

- I. Uwagi ogólne
- II. Zakaz porozumień antykonkurencyjnych
- III. Zakaz nadużywania pozycji dominującej
- IV. Wyłączenia z zakazów antymonopolowych
- V. Wybrane rozwiązania proceduralne
- VI. Skutki naruszenia prawa konkurencji Singapuru
- VII. Podsumowanie

### Streszczenie

W niniejszym opracowaniu przedstawiono wybrane unormowania prawa konkurencji w Singapurze, zwracając szczególną uwagę na rozwiązania odrębne do tych obowiązujących w prawie unijnym lub krajowym. Pominięto problematykę kontroli koncentracji w prawie tego państwa.

**Słowa kluczowe:** prawo konkurencji Singapuru; zakaz porozumień antykonkurencyjnych; zakaz nadużywania pozycji dominującej; wyłączenia zakazów antymonopolowych; procedura indywidualnego zgłoszenia porozumienia; przyspieszona procedura (*fast-track*).

JEL: K21

### I. Uwagi ogólne

Niniejsze opracowanie zawiera zarys unormowań prawnych dotyczących publicznego prawa konkurencji w Singapurze. Przedstawione zostaną zarazem rozwiązania – w mojej ocenie – najistotniejsze lub te, które dla znawców polskiego prawa antymonopolowego mogą okazać się interesujące, a być może nawet inspirujące. Jak to zostanie ukazane niżej, Singapur, mimo że jest niedużym państwem<sup>1</sup>, ma relatywnie rozbudowane przepisy prawa konkurencji (zaliczając do nich unormowania typu *soft law*)<sup>2</sup>; jakkolwiek również sama **ustawa o konkurencji (*Competition Act*)**<sup>3</sup> jest dość obszerna (choć niewiele dłuższa<sup>4</sup> od obecnie obowiązującej w Polsce ustawy

\* Profesor na Krakowskiej Akademii im. A. Frycza-Modrzewskiego; e-mail: kohutek@gmx.net.

<sup>1</sup> O powierzchni nieco większej niż Warszawa (na jakiej wszak zamieszkuje ponad 5,5 miliona mieszkańców).

<sup>2</sup> Jakkolwiek, podkreśla, się iż wytyczne CCS – mimo braku formalnej mocy wiążącej – stanowią „istotne instrumenty prawny” (*important legal instruments*), odzwierciedlając politykę regulacyjną (*regulatory policy*) CCS; Ong, 2007, s. 107–108.

<sup>3</sup> Chodzi o singapurską „ustawę o konkurencji” (*Competition Act*) (dalej: ustawa) – którą uchwalono 19 października 2004 r. Obecnie obowiązuje (tj. po uwzględnieniu wszelkich nowelizacji tej ustawy), stan prawny ukształtowany na dzień 22 stycznia 2016 r.

<sup>4</sup> Jeśli weźmie się pod uwagę ilość słów (znaków), samych artykułów w ustawie singapurskiej jest bowiem 92, (przy czym ustawa o konkurencji (zob. dwa przypisy niżej) zawiera także kilka załączników/„wykazów” (*Schedule*), w tym ten dotyczący takiej istotnej kwestii, jak wyłączenia stosowania zakazu antymonopolowych (zob. pkt 4.1 tego artykułu).

antymonopolowej<sup>5</sup>). Ponadto singapurskie prawo konkurencji, od czasu swego ustanowienia dynamicznie się rozwijało, stając się jednym z bardziej zaawansowanych porządków antymonopolowych w regionie Azji Południowo-Wschodniej (Ong, 2015, s. 2).

W zakresie rozwiązań materialnych singapurskie prawo konkurencji wzorowało się na modelu anglo-europejskim, dlatego też jest w tym obszarze – zwłaszcza pod względem konstrukcji (ale i nierzadko treści) – wręcz identyczne z rozwiązaniami unijnymi (a zatem w konsekwencji i krajowymi). Zawiera zakaz praktyk antykonkurencyjnych w postaci porozumień ograniczających konkurencję (art. 34 ustawy), nadużywania pozycji dominującej (art. 47 ustawy), a także koncentracji, które skutkują istotnym ograniczeniem konkurencji<sup>6</sup> (art. 54 ustawy). Kryterium geograficznego zakresu zastosowania ustawy jest w zasadzie analogiczne, jak w prawie polskim, i koncentruje się na skutku (ograniczeniu konkurencji, nadużyciu pozycji dominującej) „w Singapurze” (*within Singapore*) czy też „na jakimkolwiek rynku w Singapurze” (*in any market in Singapore*)<sup>7</sup> i to niezależnie od miejsca zawarcia lub siedziby przedsiębiorcy (naruszyciela)<sup>8</sup>.

**Celem singapurskiego prawa konkurencji** nie jest ochrona indywidualnych interesów poszczególnych przedsiębiorstw (konkurentów), lecz zwalczanie (zapobieganie) takich zachowań, które stanowią zagrożenie dla efektywnego oraz konkurencyjnego funkcjonowania gospodarki wolno-rynkowej (Ong, 2007, s. 105). Co warto wskazać, prawo to zmierzać ma w kierunku maksymalizacji **ogólnego dobrobytu** (*total welfare*), a zatem niekoniecznie dobrobytu konsumentów (*consumer welfare*). Tak przynajmniej deklaruje singapurski organ konkurencji<sup>9</sup> (zob. niżej).

Wspomnianym organem jest **Komisja ds. Konkurencji Singapuru** (**Competition Commission of Singapore**; dalej: CCS). Realizowana przez ten organ polityka konkurencji opiera się (w swym założeniu ma się opierać) na solidnych oraz obiektywnych podstawach ekonomicznych (co znajduje wyraz w treści licznych wytycznych wydanych przez ów organ). CCS wydało 12 takich wytycznych (*guidelines*)<sup>10</sup>. Dodatkowo są one dość obszerne<sup>11</sup>, tj. zwłaszcza w porównaniu z wyjaśnieniami wydawanymi przez Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów. Wytyczne CCS w swej treści oraz objętości upodabniają się bardziej do odpowiednich wytycznych Komisji Europejskiej (niż polskiego organu antymonopolowego).

## II. Zakaz porozumień antykonkurencyjnych

Singapurska konstrukcja zakazu porozumień antykonkurencyjnych jest bardzo podobna do rozwiązań krajowych czy unijnych. Jeśli chodzi o klauzulę generalną tego zakazu, to jest ona w zasadzie analogiczna do treści art. 101 ust. 1 TFUE, odnosi się bowiem do porozumień, uzgodnionych praktyk oraz decyzji związków przedsiębiorstw, które mają na celu lub skutkują (*which have as their object or effect*) ograniczeniem konkurencji (art. 34 ust. 1 ustawy). Nieco krótsza (niż

<sup>5</sup> Ustawa z dn. 16.02.2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz.U.2017.229 t.j. 2017.02.07)(dalej: uokik).

<sup>6</sup> Przy czym zagadnienia dotyczące kontroli koncentracji przedsiębiorstw w prawie singapurskim, zostaną w niniejszym artykule pominięte, z racji tego że były już przedmiotem innego opracowania (zob. Podlasin, 2015, s. 78–85).

<sup>7</sup> Art. 34 i 47 ustawy.

<sup>8</sup> Art. 33 ust. 1 ustawy.

<sup>9</sup> Competition Commission of Singapore, The Interface Between Competition and Consumer Policies: Contribution from Singapore, OECD Global Forum on Competition 2008, DAF/COMP/GF/WD(2008)3, s. 4.

<sup>10</sup> Jak np. dotyczących: głównych przepisów ustawy; dot. zakazu porozumień antykonkurencyjnych; zakazu nadużywania pozycji dominującej; definicji rynku; oceny koncentracji; wymiaru kar pieniężnych; praw własności intelektualnej.

<sup>11</sup> Przykładowo, wytyczne dotyczące zakazu nadużywania pozycji dominującej są jedne z najobszerniejszych, obejmują szczegółowe odniesienia do kryteriów ekonomicznych (jak np. bariery wejścia, koszty utopione, ekonomia skali, średnie koszty zmienne lub całkowite) czy też rozwiniętych w unijnej doktrynie antymonopolowej konstrukcji (jak np. *essential facilities*); do poszczególnych postanowień tych wytycznych nastąpi odwołanie w dalszej części artykułu.

w polskim prawie) jest ustawowa lista przykładowych porozumień, które „mogą” (*may*) naruszać wspomniany zakaz, obejmując porozumienia cenowe, kontyngentowe, podziałowe, dyskryminujące oraz wiązane (w zasadzie w takim rozumieniu, jak w art. 6 ust. 1 pkt 1–5 uokik<sup>12</sup>); zob. art. 34 ust. 2 ustawy. Jakkolwiek już znacznie bardziej rozbudowany katalog porozumień mogących naruszać zakaz z art. 34 ustawy zawarto w wytycznych CCS, wymieniając tam (m.in.): ustalanie warunków handlowych, wspólny zakup lub sprzedaż, wymianę informacji (o cenach lub innych warunkach), ustalanie standardów technicznych czy też ograniczenia reklamowania (*restricting advertising*)<sup>13</sup>. Każdy typ wskazanego rodzaju porozumienia został następnie mniej lub bardziej szczegółowo opisany we wspomnianych wytycznych CCS, w tym poprzez zawarcie przypadków, w jakich określone porozumienie (mimo że formalnie odpowiada „zakazanemu typowi”) nie ma odczuwalnego oraz negatywnego (*adverse*) wpływu na konkurencję<sup>14</sup>.

Zakaz porozumień antykonkurencyjnych nie ma zastosowania do porozumień zawieranych między podmiotami tworzącymi jedną jednostkę gospodarczą (*single economic unit*), a w szczególności porozumień między spółką dominującą (matką) a spółką zależną (córką)<sup>15</sup>.

**Zakaz porozumień antykonkurencyjnych ma zastosowanie tylko do przypadków odczuwalnego (*appreciable*) ograniczenia konkurencji<sup>16</sup>.** Jest to zatem konstrukcja znana tak unijnemu, jak i polskiemu prawu konkurencji. Prawo singapurskie ustanawia však **wyższe progi udziału rynkowego przedsiębiorców**, których brak przekroczenia oznacza, że dane porozumienie nie ma odczuwalnego wpływu na konkurencję. Tak jest po pierwsze, w przypadku gdy łączny udział rynkowy stron porozumienia nie przekracza 20% na żadnym z rynków właściwych, na jakich porozumienie ma wpływ (odnośnie do porozumień między konkurentami) lub po drugie, w przypadku gdy łączny udział rynkowy stron porozumienia nie przekracza 25% na żadnym z rynków właściwych, na jakich porozumienie ma wpływ (odnośnie do porozumień między niekonkurentami) lub po trzecie, w przypadku porozumień między małymi i średnimi przedsiębiorstwami (tj. takimi podmiotami, których roczny obrót nie przekracza 100 milionów dolarów lub mających nie więcej niż 200 pracowników<sup>17</sup>). Powyższe udziały rynkowe kalkulowane są w **rynku relewantnym** (*relevant market*), którego reguły definiowania w zasadzie nie odbiegają od tych przyjętych w prawie unijnym<sup>18</sup>. Porozumienia mające na celu ograniczenie konkurencji (jak np. porozumienia ustalające ceny lub podział rynku, zmowy przetargowe), zawsze mają odczuwalny wpływ na konkurencję, tj. niezależnie od wielkości udziału rynkowego stron<sup>19</sup>.

### III. Zakaz nadużywania pozycji dominującej

**Pozycja dominująca** (dominacja) określona została przy użyciu przede wszystkim terminów ekonomicznych. Prawo singapurskie utożsamia ją z istotną siłą rynkową (*substantial market power*). CCS sprecyzował, iż siła taka istnieje wówczas, gdy dane przedsiębiorstwo nie styka się

<sup>12</sup> Ustawa z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz.U.2017.229 t.j. 2017.02.07) (dalej: uokik).

<sup>13</sup> Zob. pkt 3.2 wytycznych CCS dot. art. 34 (weszły w życie 1 grudnia 2016 r.).

<sup>14</sup> Zob. np. pkt 3.27 wytycznych CCS dot. art. 34 ustawy, zgodnie z którym decyzje związków przedsiębiorstw, które zmierzają do ograniczenia reklamy wprowadzającej w błąd, albo zmierzają do zapewnienia, iż reklamowanie jest zgodne z prawem, rzetelne, uczciwe oraz przyzwoite, prawdopodobnie nie ogranicza konkurencji.

<sup>15</sup> Pkt 2.7 wytycznych CCS dot. art. 34 ustawy.

<sup>16</sup> Pkt. 2.21 wytycznych CCS dot. art. 34 ustawy.

<sup>17</sup> Pkt 2.25 wytycznych CCS dot. art. 34 ustawy.

<sup>18</sup> Zob. wytyczne CCS dotyczące definiowania rynku. Przewidują one (m.in.) podział na rynek produktowy i geograficzny, przesłankę substytucyjności towarów z punktu widzenia nabywcy, czy też test hipotetycznego monopolisty.

<sup>19</sup> Pkt 2.24 wytycznych CCS dot. art. 34 ustawy.

z wystarczająco silną presją konkurencyjną i ma możliwość rentownego utrzymywania cen powyżej poziomu konkurencyjnego<sup>20</sup>. Prawo singapurskie (sama ustawa) nie wskazuje progu udziału rynkowego, którego przekroczenie jest relewantne do oceny posiadania (nieposiadania) pozycji dominującej. Jakkolwiek udział ów jest „istotnym czynnikiem” (*important factor*) w dokonywaniu tej oceny, nie stanowiąc wszakże samodzielnego kryterium rozstrzygającego. Prawdopodobieństwo dominacji jest większe w przypadku gdy konkurenci danego przedsiębiorstwa mają „relatywnie słabą pozycję” (*relatively weak positions*), a przedsiębiorstwo to trwale dysponuje wysokimi udziałami w dłuższym okresie<sup>21</sup>. Jednocześnie na rynku z niskimi barierami wejścia, mało prawdopodobnym jest, iż nawet przedsiębiorstwo z dużym udziałem rynkowym (*large market share*) będzie mieć siłę rynkową<sup>22</sup>. Zdaniem CCS, punktem wyjścia przy ocenie dominacji jest **próg 60%**, którego przekroczenie stwarza prawdopodobieństwo (*likely*), że dane przedsiębiorstwo ma pozycję dominującą na rynku relewantnym (przy czym próg ów nie wyklucza możliwości stwierdzenia dominacji także po stronie podmiotów z niższym udziałem rynkowym)<sup>23</sup>.

Zakaz nadużywania pozycji dominującej ma konstrukcję odpowiadającą tej, jaka obowiązuje przede wszystkim w prawie unijnym (oraz częściowo polskim); obok klauzuli generalnej tego zakazu (art. 47 ust. 1 ustawy), zawarto otwarty katalog zachowań, które mogą stanowić przejaw takiego nadużycia (art. 47 ust. 2 ustawy). Wymieniono 4 takie zachowania, przy czym w zasadzie żadne z nich nie stanowi typowej (a tym bardziej wyłącznej) praktyki eksploatacyjnej<sup>24</sup>. Katalog ów w swej treści – poza pierwszym zachowaniem (określonym jako drapieżne zachowanie względem konkurentów<sup>25</sup>) – jest w zasadzie analogiczny do art. 102 lit. „a–d” TFUE. Wskazane drapieżnictwo nie ogranicza się do praktyk cenowych dominanta (w tym zwłaszcza cen rażąco niskich, do jakich przykładowo odnosi się w polskim prawie art. 9 ust. 2 pkt 1 uokik).

**Nadużycie pozycji dominującej** określone zostało jako zachowanie, które chroni, wzmacnia lub utrzymuje pozycję dominującą danego przedsiębiorstwa na rynku „w sposób, który nie jest związany z konkutowaniem merytorycznym” (*in ways unrelated to competitive merit*)<sup>26</sup>. Jeżeli więc pozycja dominująca jest uzyskana lub utrzymywana przez „zachowanie oparte na efektywności” (*conduct arising from efficiencies*), jak np. poprzez udaną innowację lub ekonomię skali lub zakresu, wówczas zachowanie to nie będzie traktowane za nadużycie<sup>27</sup>.

W zakresie oceny zachowań dominanta w kontekście nadużycia, w Singapurze odwołano się (m.in.) do – znanej przede wszystkim w amerykańskim prawie antytrustowym – konstrukcji testu braku ekonomicznego sensu (*no economic sense test*)<sup>28</sup>. Dotyczy to w szczególności przypadku, w którym ceny stosowane przez dominanta są powyżej średniego kosztu zmiennego, lecz są poniżej średniego kosztu całkowitego. W takim przypadku CSC może zbadać czy dominant miał

<sup>20</sup> Pkt 3.3. wytycznych CCS dot. art. 47 ustawy. Co znamienne, definicja dominacji (indywidualnej) nie odnosi się do – znanej w prawie UE i polskim – konstrukcji „działania w znacznym zakresie niezależnie od konkurentów, klientów i konsumentów”. Jakkolwiek odniesienie się do tej konstrukcji nastąpiło już w ramach definiowania kolektywnej pozycji dominującej w Singapurze; pkt. 3.16 wytycznych CCS dot. art. 47 ustawy.

<sup>21</sup> Pkt 3.5 wytycznych CCS dot. art. 47 ustawy.

<sup>22</sup> Pkt 3.11 wytycznych CCS dot. art. 47 ustawy.

<sup>23</sup> Pkt 3.8 wytycznych CCS dot. art. 47 ustawy.

<sup>24</sup> Jak to jest w prawie polskim; zob. art. 9 ust. 2 pkt 6 uokik, który jako przejaw nadużycia przewiduje narzucanie przez dominanta uciążliwych warunków umownych przynoszących mu nieuzasadnione korzyści.

<sup>25</sup> *Predatory behaviour towards competitors*.

<sup>26</sup> Pkt 2.1 wytycznych CCS dot. art. 47 ustawy.

<sup>27</sup> Pkt 4.1 wytycznych CCS dot. art. 47 ustawy.

<sup>28</sup> Szerzej o tym teście, zob. np. Kohutek, 2012, s. 471–503 oraz cyt. tam literaturę.



zamiar ograniczyć konkurencję oraz ustalić, czy zachowanie dominanta ma sens komercyjny (*commercial sense*) tylko jeśli szkodzi konkurencji<sup>29</sup>.

#### IV. Wyłączenia z zakazów antymonopolowych

Singapurskie prawo konkurencji ustanawia dość **szeroki – a zarazem ustawowy – katalog wyłączeń z zakazów antymonopolowych**, przy czym wyłączenia te odnoszą się nie tylko do zakazu porozumień antykonkurencyjnych, ale (w większości) także do zakazu nadużywania pozycji dominującej<sup>30</sup>. Ponadto katalog ów jest **znacznie szerszy<sup>31</sup> niż w przypadku wyłączeń jakie przewidziano w prawie krajowym lub unijnym**.

W pierwszej kolejności wskazać należy na generalne wyłączenie zakazów antymonopolowych w odniesieniu przedsiębiorstw, którym powierzono świadczenie usług w ogólnym interesie gospodarczym bądź też mających charakter „monopolu dochodowego” (*revenue-producing monopoly*)<sup>32</sup>; wyłączenie to obowiązuje w zakresie, w jakim stosowanie danego zakazu utrudniłoby – czy to strony prawnej, czy to faktycznej – wykonanie szczególnych zadań (*particular tasks*) przypisanych temu przedsiębiorstwu.

Do kolejnych wyłączeń (zarówno z zakazu z art. 34 jak i 47 ustawy) należą takie przypadki, w których zachowania przedsiębiorstw podjęte zostały dla wykonania określonego wymogu prawnego (*comply with a legal requirement*), czy też wyłączenia z uwagi na przepisy prawa lub kodeksu praktyk (*code of practice*)<sup>33</sup>, które przyznają innemu organowi regulacyjnemu (*another regulatory authority*) jurysdykcję w danym zakresie (w danej sprawie<sup>34</sup>). W Singapurze obowiązują także wyłączenia o charakterze zarówno podmiotowym<sup>35</sup>, jak i przedmiotowym. Te drugie odnoszą się do tzw. szczególnych rodzajów działalności (*specified activities*)<sup>36</sup> i są stosunkowo szerokie, obejmując określone rodzaje działalności gospodarczej (w tym takie, które – na gruncie prawa polskiego – objęte są reżimem antymonopolowym). Wreszcie zakazy z art. 34 i 47 ustawy nie mają także zastosowanie do tzw. akcesoryjnych ograniczeń w koncentracjach, tj. do jakiegokolwiek porozumienia lub zachowania, które jest „bezpośrednio związane oraz konieczne do dokonania koncentracji” (*directly related and necessary to the implementation of a merger*). Jest to więc rozwiązanie bardzo podobne do tego zwartego w prawie unijnym<sup>37</sup>, którego wszak nie zawarto w polskiej ustawie antymonopolowej.

<sup>29</sup> Pkt 11.7 wytycznych CCS dot. art. 47 ustawy.

<sup>30</sup> Zawarto je w końcowej części ustawy (*Third Schedule*), pt. „Wyłączenia z art. 34 i art. 47 ustawy (*exclusions from section 34 prohibition and section 47 prohibition*)”.

<sup>31</sup> Łącznie różnego rodzaju wyłączeń spod zakazu z art. 34 (i zazwyczaj – jakkolwiek nieco rzadziej – także z art. 47 ustawy) jest aż 11 (zob. pkt 4.2 wytycznych CCS dot. zakazu z art. 34), przy czym osobną kategorią wyłączeń stanowią wyłączenia grupowe (w formie zarządzenia odpowiedniego ministra).

<sup>32</sup> CCS wyjaśnia, iż aby skorzystać ze zwolnienia dane przedsiębiorstwo musi mieć jako swój zasadniczy cel (*principal objective*) zwiększanie dochodów dla władzy publicznej Singapuru poprzez świadczenie określonych usług. Jednocześnie musi mu zostać przyznane wyłączne prawo ich świadczenia (pkt 12.8 wytycznych dot. art. 47 ustawy).

<sup>33</sup> Wydanego na mocy przepisów, które dotyczą konkurencji.

<sup>34</sup> Jest to rozwiązanie odmienne od tego jakie obowiązuje w prawie polskim, w którym tak doktryna – a w ślad za nią Sąd Najwyższy – opowiada się za dopuszczalnością „równoległego stosowania przepisów obu ustaw”, tj. ustawy antymonopolowej oraz danej ustawy sektorowej (np. prawa telekomunikacyjnego albo energetycznego), „do tego samego stanu faktycznego”; zob. wyr. SN z dnia 19 października 2006 r., OSNP 2007/21-22/337 oraz cyt. tam literatura.

<sup>35</sup> Chodzi tu w szczególności o izby rozliczeniowe (*clearing houses*) w zakresie wskazanym w ustawie (regulacji) bankowej.

<sup>36</sup> Do działalności tych należą: dostarczanie listów i kartek na mocy ustaw dotyczącej usług pocztowych, dostarczanie wody pitnej w wodociągach, usługi zarządzania ściekami (w tym gromadzenie, oczyszczanie i usuwanie ścieków), usługi przewozów autobusowych oraz kolejowych (zgodnie ze stosownymi ustawami branżowymi), a także operacje dotyczące terminali ładunkowych (*cargo terminal operations*).

<sup>37</sup> Zob. art. 6 ust. 1 *in medio* rozporządzenia Rady (UE) Nr 139/2004 z dnia 20 stycznia 2004 r. w sprawie kontroli koncentracji przedsiębiorstw („Decyzję stwierdzającą zgodność koncentracji ze wspólnym rynkiem uznaje się za uwzględniającą ograniczenia, które są bezpośrednio związane i konieczne dla dokonania koncentracji”).

W zasadzie najistotniejszym wyłączeniem, które dotyczy tylko zakazu porozumień antykonkurencyjnych jest to oparte na koncepcji „ekonomicznych korzyści netto” (*net economic benefit*); warunki tego wyłączenia w istocie odpowiadają tym z art. 101 ust. 3 TFUE (oraz art. 8 ust. 1 uokik).

W Singapurze obowiązuje także system wyłączeń grupowych (*block exemptions*) z zakazu z art. 34 ustawy (nie dotyczy on zakazu nadużywania pozycji dominującej). W odróżnieniu od ww. (zob. pkt 4.1) wyłączeń ustawowych, wyłączenie grupowe dokonywane są na podstawie zarządzenia (*order*) ministra handlu i przemysłu na wniosek („rekomendację”) CCS i zawierają przesłanki jakich spełnienie prowadzi do takiego wyłączenia (art. 36 i 37 ustawy). Kryteria wyłączenia grupowego (*criteria for block exemptions*) są w zasadzie analogiczne do tych w art. 101 ust. 3 TFUE (zob. art. 41 ustawy).

## V. Wybrane rozwiązania proceduralne

W prawie Singapurskim przewidziano procedurę **indywidualnego zgłaszania CCS porozumienia przez przedsiębiorcę/stronę (*party*)**, w przypadku gdy „sądzi, że może ono naruszać art. 34” (*who thinks that it may infringe the section 34 prohibition*); art. 42 ustawy. Strona może dokonać takiego zgłoszenia w celu wydania przez CCS albo stosownego zalecenia (*guidance*), albo decyzji w danej sprawie (*decision*). W ramach wskazanego zalecenia, Komisja ocenia czy dane porozumienie prawdopodobnie (*likely*) narusza art. 34 ustawy czy też nie, z kolei – w ramach decyzji – definitywnie stwierdza takie naruszenie lub brak naruszania (art. 43 ust. 2 oraz art. 44 ust. 2 ustawy). W przypadku dokonania wspomnianego zgłoszenia strona ma obowiązek zastosowania się do zalecenia lub decyzji CCS. Wydanie przez CCS decyzji jest bardziej korzystne dla przedsiębiorcy, gdyż jest rozwiązaniem „trwalszym” (w wymiarze prawnym), w tym znaczeniu, iż przewidziano mniej przesłanek (sytuacji), których wystąpienie skutkować będzie podjęciem przez CCS dalszego postępowania w odniesieniu do danego (zgłoszonego) porozumienia. W przypadku decyzji (stwierdzającej brak naruszenia) przesłankami tymi są po pierwsze, wystąpienie uzasadnionego podejrzenia, że doszło do istotnej zmiany okoliczności (*material change of circumstance*) po wydaniu decyzji oraz po drugie, istnienie po stronie CCS uzasadnionego podejrzenia, iż informacje na podstawie których wydana została decyzja, była niekompletna, nieprawdziwa lub wprowadzająca w błąd. Z kolei w przypadku zalecenia stwierdzającego, że porozumienie prawdopodobnie nie narusza zakazu z art. 34 (lub podlega wyłączeniu), dodatkowymi (tj. obok tych wskazanych wyżej) okolicznościami są złożenie przez jedną stronę porozumienia zgłoszenia o wydanie decyzji (a nie „tylko” zalecenia), a także złożenie przez stronę trzecią skargi na dane porozumienie (art. 45 ust. 2 ustawy).

Rozwiązaniem motywującym przedsiębiorstwa do skorzystania z opisanego wyżej zgłoszenia porozumienia jest **ustawowe wykluczenie nałożenia na nich kary** (*no penalty shall be imposed*), za okres liczony od daty, w jakiej porozumienie to zostało zgłoszone do daty wskazanej w pisemnym zawiadomieniu skierowanym przez CCS do przedsiębiorstwa (zob. art. 43 ust. 4 oraz art. 44 ust. 3 ustawy).

W Singapurze przewidziana została także **procedura tzw. szybkiego postępowania (*fast track*)** dla stosowania zakazów z art. 34 i 47 ustawy. Jest on normowana w wytycznych CCS<sup>38</sup>.

<sup>38</sup> Zob. wytyczne dotyczące praktyki CCS w zakresie przyspieszonego procedowania przy stosowaniu art. 34 i 47 ustawy (*CCS practice statement on the fast track procedure for section 34 and section 47 cases*).

Celem tej procedury jest zapewnienie bardziej efektywnego wdrażania reguł konkurencji, skutkujące wydaniem decyzji stwierdzającej naruszenie szybciej niż w ramach normalnej („nieprzyspieszonej”) procedury. Procedura „*fast track*” jest odrębną od takich rozwiązań, jak (znane także prawu unijnemu i polskiemu) decyzja zobowiązaniowa oraz program *leniency*<sup>39</sup> (które także zostały przewidziane w prawie singapurskim, a ściślej innych wytycznych CCS<sup>40</sup>). Strona, która wnioskuje o wdrożenie trybu przyspieszonego, potwierdza swą odpowiedzialność za naruszenie (*admit liability for their infringement*) ustawy, uzyskując redukcję kary pieniężnej (w wysokości 10%) od kwoty, jaka byłaby na nią nałożona w razie gdyby ów tryb nie został zastosowany<sup>41</sup> (w czym uwidacznia się podobieństwo do rozwiązania obowiązującego w art. 89a uokik); jednocześnie wskazana obniżka kary dokonana jest dodatkowo obok redukcji kary, jak wynika z *leniency* (o ile oczywiście także ta procedura została w danej sprawie zastosowana)<sup>42</sup>.

Przyspieszona procedura jest przeznaczona dla spraw, w których – zdaniem CCS – na bazie posiadanych przez ów organ informacji spełniony został wystarczający wymóg dowodowy dla wydania decyzji stwierdzającej naruszenie<sup>43</sup>. Organ ów posiada wszak w tym zakresie szeroki zakres uznania czy tego rodzaju procedura powinna zostać wszczęta (jakkolwiek strony mogą „proaktywnie” oddziaływać na urząd, wskazując, iż opowiadają się za wszczęciem tej procedury w ich sprawie<sup>44</sup>).

Przyspieszona procedura składa się z czterech etapów: „wszczęcia, dyskusji, porozumienia oraz akceptacji”<sup>45</sup>. W ramach dyskusji omawiane są zakres i ciężar naruszenia, a także prawdopodobna wysokość kary, jaka groziłaby przedsiębiorstwu na zasadach ogólnych. Tego rodzaju dyskusja ma pozwolić CCS oraz zainteresowanym przedsiębiorstwom na ocenę z własnej perspektywy korzyści przyspieszonej procedury i podjęcie „świadomego wyboru” (*informed choice*) pomiędzy tą procedurą a procedurą „zwyczajną” (*ordinary*)<sup>46</sup>.

Każdy przedsiębiorca (strona przyspieszonej procedury) podpisuje stosowne porozumienie z CCS, które zawiera warunki wskazane we (wcześniej przedyskutowanym/ustalonym) wniosku (zatwierdzeniu) tej procedury<sup>47</sup>. Wspomniane **porozumienie z CCS** zawiera (m.in.) takie postanowienia, jak: potwierdzenie odpowiedzialności przedsiębiorstwa za naruszenie; jego zobowiązanie się do współpracy z CCS w trakcie postępowania; określenie maksymalnego pułapu kary pieniężnej czy też stwierdzenie, iż – w razie wniesienia przez przedsiębiorstwo odwołania do sądu – CCS zastrzega sobie prawo do zmiany wysokości kary pieniężnej (innej niż ta wskazana w zaskarżanej decyzji) oraz prawo do domagania się zapłaty przez to przedsiębiorstwo całości kosztów sądowych (i to niezależnie do wyniku postępowania przed sądem<sup>48</sup>).

<sup>39</sup> Pkt 1.2 wytycznych CCS dot. przyspieszonego procedowania.

<sup>40</sup> Zob. wytyczne CCS dotyczące pobłażliwego (*lenient*) traktowania przedsiębiorstw, które udzielają informacji dotyczących ich „praktyk kartelowych” (*Cartel Activity*).

<sup>41</sup> Pkt 5.2 wytycznych CCS dot. przyspieszonego procedowania.

<sup>42</sup> Zob. pkt 2.22 wytycznych CCS dotyczących wymiaru kar pieniężnych.

<sup>43</sup> Przy czym dotyczy to także spraw o naruszenia kartelowe; zob. pkt 3.8 wytycznych CCS dot. przyspieszonego procedowania.

<sup>44</sup> Pkt 1.5 i 1.6 wytycznych CCS dot. przyspieszonego procedowania.

<sup>45</sup> *Initiation, discussion, agreement and acceptance*; pkt 1.7 wytycznych CCS dot. przyspieszonego procedowania.

<sup>46</sup> Pkt 3.2–3.5 wytycznych dot. przyspieszonego procedowania.

<sup>47</sup> *Fast Track Procedure Submission*; zob. pkt 3.6–4.1. wytycznych CCS dot. przyspieszonego procedowania.

<sup>48</sup> Pkt 4.2. wytycznych CCS dot. przyspieszonego procedowania.

## VI. Skutki naruszenia prawa konkurencji Singapuru

Skutki naruszenia prawa konkurencji Singapuru mają (podobnie jak w prawie krajowym) wymiar publiczno- i prywatnoprawny. CCS może – stwierdziwszy takie naruszenie – skierować do naruszcyciela wskazówki (*directions*), aby doprowadzić do zakończenia naruszenia, a także wskazówki jak ograniczyć lub wyeliminować negatywne skutki naruszenia oraz zapobiec ponownemu naruszeniu (art. 69 ust. 1 ustawy). Wspomniane wskazówki (w istocie środki zaradcze) mogą polegać w szczególności na konieczności zmodyfikowania lub rozwiązania umowy (w razie naruszenia zakazu art. 34 ustawy) czy też na zmodyfikowaniu (zakończeniu) danego zachowania (w razie naruszenia zakazu z art. 47 ustawy); art. 69 ust. 2 ustawy.

Za naruszenie – dokonane zarówno umyślnie, jak i niemyślnie (*intentional or negligent infringement*) może nadto zostać nałożona **kara pieniężna (*financial penalty*)** w wysokości nieprzekraczającej **10%** obrotu danego przedsiębiorstwa w Singapurze za każdy rok naruszenia, przy czym za okres maksymalnie do lat 3 (art. 69 ust. 3 i 4 ustawy).

Od decyzji CCS przysługuje odwołanie do decyzji **Rady Odwoławczej ds. Konkurencji (*Competition Appeal Board*)**<sup>49</sup>. Rada ta może tę decyzję utrzymać w mocy, uchylić, zmienić wysokość kary pieniężnej, a także podjąć inną decyzję, jaką CCS mogła była podjąć (art. 73 ust. 8 ustawy). Od decyzji tej przysługuje odwołanie do Wysokiego Sądu (*High Court*), który kontroluje decyzję w zakresie jej zgodności z prawem (*on a point of law arising from a decision*), a także co do wysokości kary pieniężnej (art. 74 ust. 1 ustawy). **W wymiarze cywilnoprawnym** przewidziano skutek nieważności w odniesieniu do porozumień antykonkurencyjnych (art. 34 ust. 3 ustawy). Ponadto podmiot, który doznał szkody wskutek naruszenia prawa konkurencji ma prawo do dochodzenia odszkodowania w procesie cywilnym (*civil proceedings*) (art. 86 ust. 1 ustawy), przy czym, co warto podkreślić, prawo to przysługuje mu tylko wówczas, gdy CCS stwierdził takie naruszenie a zarazem wyczerpane zostały sądowe środki odwoławcze<sup>50</sup> (od decyzji CCS). W tym obszarze uwidacznia się zatem różnica z polskim prawem konkurencji, w którym – zgodnie z uchwałą SN<sup>51</sup> – osoba poszkodowana wskutek naruszenia prawa konkurencji może dochodzić przed sądem powszechnym odszkodowania także bez wcześniejszego stwierdzenia przez Prezesa UOKiK takiego naruszenia, a sąd może samodzielnie ocenić czy zachowanie przedsiębiorcy stanowi takie naruszenie (jakkolwiek prawomocna decyzja Prezesa UOKiK jest wiążąca dla tego sądu<sup>52</sup>).

## VII. Podsumowanie

Generalny wniosek jaki może się nasuwać, z dokonanego zarysu wybranych przepisów i instytucji singapurskiego prawa antymonopolowego, to oczywiście występowanie przede wszystkim podobieństw do unormowań unijnych (a zatem i krajowych). Tym bardziej więc zainteresowanie mogą wzbudzać rozwiązana odrębne (a zwłaszcza całkiem nieznane) na gruncie prawa UE lub polskiego.

<sup>49</sup> Jest to organ, którego członkami (w liczbie nie większej niż 30) są osoby odznaczające się doświadczeniem w działalności gospodarczej i handlu lub administracji powoływane przez Ministra (handlu i przemysłu). Pełnią oni swą funkcję na okres czas wskazany przez tego ministra, przy czym ma on prawo odwołania ich bez podania przyczyny (art. 72 ust. 1–3 ustawy).

<sup>50</sup> Zob. art. 86 ust. 2 ustawy oraz pkt 7.3 i 7.4 wytycznych CCS dot. art. 34 ustawy oraz pkt 8.4 i 8.5 wytycznych CCS dot. art. 47 ustawy.

<sup>51</sup> Zob. uchwałę SN z 23 lipa 2008 r., III CZP 52/08, OSNC 2009/7-8/107.

<sup>52</sup> Zob. art. 30 ustawy z dnia 21 kwietnia 2017 r. o roszczeniach o naprawienie szkody wyrządzonej przez naruszenie prawa konkurencji.



Tytułem podsumowania, wśród tych odrębności na szczególną uwagę zasługują zwłaszcza, w ramach reguł materialnych, wyższe progi wyłączenia *de minimis* (tj. 20 i 25%) oraz prawdopodobieństwa dominacji rynkowej (powyżej 60%), szeroki zakres wyłączeń z zakazów antymonopolowych (w tym odnoszących się do zakazu nadużywania pozycji dominującej), a zwłaszcza to wyłączenie, które wyklucza dopuszczalność niejako równoległego stosowania ustawy antymonopolowej oraz ustaw regulacyjnych (i tym samym „dublowania jurysdykcji” organu antymonopolowego i regulacyjnego<sup>53</sup>). Z kolei z zakresu unormowań dotyczących (*public*) *enforcement* warto wspomnieć o procedurze indywidualnego zgłaszania porozumień (z możliwością uniknięcia kary pieniężnej w ramach tej procedury), a także o występowaniu przedsądowej instancji odwoławczej od decyzji CCS (tj. specjalnej „ministerialnej” rady odwoławczej; zob. pkt 6.1). W wymiarze *private enforcement* prawo singapurskie warunkuje dochodzenie przed sądem powszechnym roszczeń odszkodowawczych uprzednim wydaniem przez organ antymonopolowy stosownej (prawomocnej) decyzji stwierdzającej naruszenie.

Na koniec warto zauważyć, iż Singapur jest państwem z jedną z najbardziej konkurencyjnych gospodarek świata (znajdując się w stosownym rankingu na 3 miejscu, za USA i liderującą Szwajcarią<sup>54</sup>). Być może uzasadnia to bardziej liberalne podejście w obszarze unormowań publicznego prawa konkurencji i tym samym zawężenie reżimu antymonopolowego (w porównaniu z reżimem unijnym czy polskim).

## Bibliografia

- Kohutek, K. (2012). *Praktyki wykluczające przedsiębiorstw dominujących. Prawdopodobieństwo i stosowalność reguł prawa konkurencji*, Warszawa: Wolters Kluwer.
- Ong, B. (2007). Competition Law Takes Off in Singapore: An Analysis of Two Recent Decisions. *Competition Policy International*, 3(2), Autumn.
- Ong, B. (2015). Competition Law and Policy in Singapore. *ERIA Discussion Paper Series*, 2015-53, August.
- Podlasin, W. (2015). Proceduralne aspekty nadzoru nad koncentracjami przedsiębiorców w Singapurze. *internetowy Kwartalnik Antymonopolowy i Regulacyjny*, 5(4).

<sup>53</sup> Co však nie wyklucza współpracy CCS z danym organem regulacyjnym – w „regulacyjnych sprawach z zakresu konkurencji” (*cross-sectoral competition cases*), przy czym regulator ów uznawany jest za najbardziej kompetentny (*best placed*) do załatwienia tego rodzaju sprawy w ramach przysługujących mu uprawnień; zob. Ong, 2007, s. 108.

<sup>54</sup> Chodzi o raport Światowego Forum Ekonomicznego dotyczący Globalnej Konkurencyjności (*The Global Competitiveness Report 2017–2018*). Na miejsce w danym rankingu składa się w sumie 12 kryteriów, w tym do tych wymienionych w pierwszej kolejności należą: poziom produkcji, instytucje, infrastruktura oraz otoczenie makroekonomiczne (zob. [www.weforum.org](http://www.weforum.org)). W rankingu tym Polska zajmuje obecnie 39 miejsce (na 137 państw, których gospodarki poddane zostały ewaluacji); zob.: <http://reports.weforum.org/global-competitiveness-index-2017-2018/competitiveness-rankings>.